

Журнал “Фінанси України”, Київ. 2005. № 4, С.133-139

Плікус І.Й.

кандидат економічних наук, доцент

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ ПАСАЖИРСЬКОГО АВТОТРАНСПОРТУ

Досліджуються методи державного регулювання галузі пасажирського автотранспорту, наведено відмінності адміністративних і економічних методів розвитку підприємств, з метою аналізу ефективності використання економічних методів пропонується класифікувати їх по ряду ознак. _____

The methods of state regulation of area of a passenger vehicle and methods of influence on development, is reduced differences of administrative and economic methods of development of firms, with the purpose of the analysis of efficiency usage of economic methods is offered to class them on a series of tags.

Автотранспортні підприємства відіграють значну роль в економіці країни але ставлення до їх розвитку з боку держави протягом тривалого періоду визначається за залишковим принципом. Це стало наслідком переходу до ринкових відносин: було визнано помилковим втручання в справи підприємства з боку держави та проголошена необхідність переходу до макроекономічного регулювання. Внаслідок цього держава відмежувалася від регулювання на мікрорівні, що спричинило втрату контролю за підприємствами. Ставку було зроблено на важелі загальноекономічного впливу, на те, що ринок спрямує економіку до ефективності. Але така схема ідеального ринку не спрацювала з об'єктивних причин, однією з яких є незацікавленість ринку у виробництві суспільних благ до яких відносяться і пасажирські автопослуги.

Проте досвід розвинутих країн свідчить, що транспортна система країни не може нормально функціонувати без державної підтримки. Важливим аспектом реалізації ефективних форм та методів державної підтримки розвитку підприємств є державне регулювання економіки, без якого не обходяться в жодній індустріально розвиненій країні. Держава не усувається від розв'язання питань функціонування транспортного ринку, виступаючи,

по-перше, впливовим макрофактором функціонування транспортної галузі, по-друге, не менш вагомою є роль держави, як елемента мікросередовища – споживача транспортних послуг, постачальника, кредитора тощо. Причому слід зазначити, що одностайної думки з приводу необхідності втручання держави в систему вільних ринків не існує. Одні вчені¹ знаходять державне регулювання усіх виробничо-господарських відносин необхідним, виділяючи основні недосконалості ринку, інші відкидають таке регулювання взагалі та вважають, що сама система в змозі координувати економічну діяльність без регулювання деякі економісти² у своїх міркуваннях виходять з того, що там, де не спрацьовує ринок, повинний існувати інший механізм, здатний узяти відповідні функції. Таким механізмом є держава. Тому необхідність державного втручання в ринкову економіку науково може бути пояснена саме неефективністю ринку³. Більш того, ринкові методи господарювання в силу своєї економічної природи породжують ряд негативних соціальних наслідків, що приводять до необхідності державного регулювання деяких сфер економіки⁴ та не в змозі вирішити соціально-економічні проблеми (табл.1)⁵.

¹ Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М., 1995. – 324 с.; Шумпетер Й.А. Капитализм, социализм, демократия. – К.: Основи, 1995, – 528 с.; Сакс Дж.Д. Макроэкономика. Глобальный подход: Учебное пособие /Д.Д. Сакс, Ф.Б. Ларрен.– М.: Дело, 1996.– 848 с.

² Долан Є.Дж., Линдсей Д.Е. Рынок: микроэкономическая модель – СПб, 1992. – 496 с.; Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономика: принципы, проблемы и политика. – К.: Хагар-Демос, 1993. – 785 с.; Несторенко В., Рокочая В. Державне регулювання в соціальному ринковому господарстві ФРН// Економіка України. – 1994. - № 5. – С.38-46; Овчинников Г.П. Микроэкономика. - СПб.: ТОО СВАН, 1992. – 127 с.; Бункина М.К., Семенов В.А. Макроэкономика (основы макроэкономической политики).- М.: АО "ДИС", 1996.- 320 с.

³ Ястремський О.І., Гриценко О.Г. Основи мікроекономіки/ Підручник . -К.:Товариство "Знання", КОО, 1998.- 714 с.

⁴ Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь. - М.: Дело, ЛТД, 1994. – 298 с.

⁵ Ивашковский С.Н. Микроэкономика: Учебник - М: Дело, 1998. - 416 с.

Соціально-економічні проблеми

Соціально-економічні проблеми	Необхідність втручання держави
1. Механізм ринку не забезпечує задоволення потреб суспільства, які виражаються в індивідуальному платоспроможному попиті	Оскільки існування ринку таких благ неможливо, регулятори повинні вироблятися державою. Ринок, у силу притаманній йому економічній природи, враховує лише попит окремих споживачів на суспільні блага. Неможливість ринку врахувати потреби суспільства в суспільних благах приводить до скорочення обсягу їхнього виробництва в порівнянні з реальним попитом тому потрібно втручання держави. Різниця між повними витратами автопідприємств і фінансовими витратами споживачів повинна покриватися за рахунок субсидій. Але визначення обсягу коштів для субсидування необхідної кількості суспільних благ, є однією з важливих економічних проблем
2. Ринковий механізм породжує зовнішні ефекти: суспільний транспорт вирішує соціальні задачі, надаючи право безкоштовного користування транспортом пільговим категоріям пасажирів; негативно впливає на навколишнє середовище, тощо.	Зовнішні ефекти мають місце, коли виробництво або споживання товару (послуг) безпосередньо впливає на виробників або споживачів, які не беруть участь у процесі купівлі-продажу даного товару, і коли побічні ефекти не знаходять повного відображення в ринкових цінах Ринковий механізм рівноваги попиту та пропозиції не в змозі без утрат для суспільства знайти ефективний вихід з подібних ситуацій. Для компенсації втрат, породжених зовнішніми ефектами, потрібно втручання держави
3. Механізм ринку забезпечує один варіант розподілу доходів (будь-який доход, отриманий в умовах конкуренції, вважається справедливим), однак часто ринковий розподіл не може вважатися справедливим, оскільки не забезпечує людині його права на доход, що гарантує гідне існування.	Втручання держави в сферу соціальних відносин, перерозподілу доходів також украй необхідно
4. Ринковий механізм не вирішує регіональних проблем (економічних, демографічних, соціальних, екологічних).	Це і бідність регіону природними ресурсами, і неможливість повного використання ресурсу регіону через недостатність капіталу, і збитковість підприємств ключової галузі регіону - ліквідувати ці дисбаланси за допомогою ринкового механізму практично неможливо, більш того, ринковий механізм їх ще більше збільшує
5. Ринок не забезпечує стійку макроекономічну рівновагу, особливо між інвестиційним попитом та пропозицією заощаджень.	Для підтримки макроекономічної рівноваги необхідно втручання держави в структурну політику
6. Механізм ринку не здатний сам по собі, без втручання держави, забезпечувати повне використання економічних ресурсів	Політика в цій області також є важливою функцією держави
7. Ринковій системі, внутрішньо притаманна схильність до монополізації, що перешкоджає ефективному розподілу ресурсів	Для підтримки ринку і збереження регулюючих функцій цін держава повинна проводити антимонопольну політику

Вищевказані соціально-економічні проблеми відносяться і до проблем функціонування пасажирського транспорту, що підтверджує необхідність державного регулювання діяльності даної сфери національної економіки. Нині більшість економістів одностайні в тім, що держава є невід'ємним суб'єктом ринкової економіки⁶. При цьому функція держави, має подвійний характер: з одного боку, для підвищення ефективності економіки, держава повинна стимулювати ринкові відносини як більш сприятливі для створення ефективної економіки, а з іншого боку – враховуючи, що ринок не в змозі вирішити багато соціальних і економічних проблем, держава покликана протидіяти абсолютизації ринкових відношень. Звідси негативними наслідками є, як надмірне державне регулювання господарсько-фінансових відносин, так і повне невтручання держави в сфери економіки. При таких умовах мова може йти тільки про границі втручання держави в економіку автотранспортних підприємств, способах і методах такого втручання, а також про роль держави у ринковій економіці. Система методів державного управління, що застосовуються для регулювання галузі пасажирських перевезень в Україні подана в таблиці 2.

Сьогодні існує певна неузгодженість методів державного регулювання галузі пасажирського автотранспорту, яка виявляється в невідповідності передбачуваної та реальної їх дії, внаслідок чого основна їх частка не має того впливу, який передбачається при застосування цих методів. До того ж деякі достатньо впливові методи регулювання (наприклад, контрактне фінансування) не використовуються зовсім. Змінити ситуацію можливо лише за умови повної узгодженості мети цього регулювання і комплексу методів, призначених для цього.

⁶ Семюельсон Пол А., Вільям Д. Нордгауз. Макроекономіка. – К.: Основи, 1995. –573 с.; Социальное рыночное хозяйство. Теория и этика экономического порядка в России и Германии. – СПб, 1999. – 158 с.; Теория переходной экономики. Т.2 Макроэкономика : Учебное пособие / Под ред. канд. экон. наук Е.В.Красниковой .- М.: ТЕИС, 1998.- 321 с.; Шмален Г. Основы и проблемы экономики предприятия / Пер. с нем.; Под ред. А. Г. Поршнева. - М.: Финансы и статистика, 1996.- 422 с.

Таблиця 2

Методи державного регулювання, що використовуються в галузі пасажирського автотранспорту

Метод	Інструменти впливу	Вплив на підприємства автотранспорту та споживачів	
		передбачуваний	реальний
Адміністративні: а) регламентування;	Закони України “Про транспорт”, “Про автомобільний транспорт України”, “Про дорожній рух”, Статут автомобільного транспорту України	Визначають загальні засади діяльності автомобільного транспорту, завдання та функції державного регулювання та контролю, встановлюють вимоги до перевізників та відповідальність за їх порушення	
	Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом	Встановлюють кваліфікаційні, технічні, організаційні та інші вимоги до провадження господарської діяльності з надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом	
б) нормування	Нормативні акти, що встановлюють норми витрат пального, спрацювання автошин, вимоги до кваліфікації водіїв, проходження техогляду, види документації (подорожніх, квитково-касових листів, білетної продукції тощо)	Встановлюють стандарти роботи в галузі автотранспорту	
Економічні: а) примусові	Наказ Мінтрансу про затвердження тарифів на проїзд пасажирів та перевезення багажу в автобусах міжміських міжобласних маршрутів	Створення сприятливих умов для забезпечення перевезення пасажирів і багажу автобусами міжміських міжобласних маршрутів	Встановлені обмеження ціни не відповідають політиці вільного ціноутворення в ринковій економіці та стримують розвиток підприємства
	Система податків та зборів	Ефективно перерозподіляє фінансові ресурси	В умовах фінансової кризи створює надмірне податкове навантаження для підприємств
б) заохочувальні	Податкові пільги для пасажирських автопідприємств по податку на транспорт та для деяких частково по податку на землю	Сприяння розвитку підприємства, часткове зменшення податкового навантаження	
	Прискорена амортизація	Забезпечення процесу ефективного відтворення основних засобів	Не працює внаслідок великого зносу основних засобів та малої частки амортизаційних відрахувань
	Субвенції на покриття витрат від безкоштовного перевезення пільгових категорій населення	Відшкодування витрат підприємствам, а також виконання соціальної функції автотранспорту	Не відпрацьований механізм відшкодування, яке становить лише 20% від обрахованих витрат

продовження табл. 2

Метод	Інструменти впливу	Вплив на підприємства автотранспорту та споживачів	
		передбачуваний	реальний
	Контрактне фінансування	Забезпечення стабільності умов роботи підприємств, страхування АТП від фінансових ризиків, як наслідок – гарантія забезпечення АТП соціальної функції	Не застосовується
	Роздержавлення автотранспортних підприємств, допуск на ринок автопослуг підприємств різних форм власності та приватних підприємств	Створення конкурентних умов функціонування галузі і, як наслідок, - її розвиток	Нерівноправні умови оподаткування та вимоги до різних суб'єктів господарювання поглибили фінансову кризу великих АТП
	Лізингові відносини та пільгове кредитування на інвестування в основні засоби	Створення умов для розвитку технічної бази – передумова стабільності підприємств автотранспорту	На сьогоднішній день не використовується
Соціально-психологічні	Наявність великої чисельності пільгових категорій населення, яким надано право безоплатного користування транспортом загального призначення	Піклування про соціально незахищені верстви населення, складова загальної соціальної політики	Підприємства не отримують повної компенсації, що призводить до банкрутства та закриття маршрутів. Цей метод не узгоджується з регулюванням тарифу та примусом з боку держави на виконання безоплатних послуг.

Також необхідно зазначити, що державне регулювання підтримки підприємств слід розглядати не як повернення до старої адміністративної системи опікування підприємствами, а як засіб оптимізації фінансових відносин в державі та в регіоні. Державні органи, проводячи активну соціально-економічну політику, не повинні брати безпосередньої участі в управлінні транспортним виробництвом, але натомість мають створювати сприятливі умови для нього. У питаннях дотримання безпеки перевезень, охорони довкілля, досягнення світових стандартів, контроль та регулювання з боку держави повинні посилюватися. Відповідно до “Стратегії економічного і соціального розвитку України на 2000-2004 роки”⁷, економічні реформи повинні зводитися до організації таких економічних відносин у державі, які б забезпечили розвиток як конкретних суб’єктів господарювання, так і економіки країни в цілому (окремих її регіонів). А це передбачає поряд із безумовним наданням гарантії економічних свобод суб’єктам господарювання наявність певних економічних механізмів, що сприяють розвитку підприємств та допомагають вирішити багато економічних проблем, які не можуть бути вирішені суто ринковими регуляторами. Налагодження механізму регулювання економічної діяльності та досягнення загальної ефективності ринку можливе тільки за умов гнучкого поєднання ринкових інструментів та державного регулювання. Транспортне підприємство, що переходить на ринкові засади, обов’язково повинно орієнтуватися на потреби своїх клієнтів та ставити за мету їх задоволення, намагаючись при цьому функціонувати раціонально та ефективно. За таких умов будуть задовольнятися і соціальні потреби. Тому можна зробити висновок, що ринковий підхід здатний об’єднати інтереси транспортних підприємств, держави та населення. Узгодження цілей і інтересів суб’єктів господарювання відбувається через дію ринкових механізмів, фінансового

⁷ Стратегії економічного і соціального розвитку України на 2000-2004 роки // www.rada.gov.ua

механізму підприємства, а також дії регулюючих механізмів, у тому числі механізмів державного та регіонального регулювання та підтримки

Вплив на розвиток підприємства та стимулювання його діяльності здійснюється на двох рівнях – рівні держави (макрорівень) та рівні конкретного суб'єкта господарювання (мікрорівень). Макрорівень містить в собі елементи регулюючих механізмів: державного регулювання ринкових процесів, правового регулювання підприємницької діяльності, соціального регулювання, політичного регулювання тощо. При цьому на макрорівні використовуються слідуєчі методи впливу на розвиток суб'єктів господарювання.

Методи економічного стимулювання. За допомогою методів даної групи держава стимулює розвиток пріоритетних галузей, регулює виробництво певних видів товарів, стимулює розвиток науки та техніки, інвестиційну діяльність, що, в свою чергу, надає можливість розвитку підприємницьких структур і окремих суб'єктів господарювання⁸ (хоча в умовах України цей механізм далекий від досконалості). До цих методів можна віднести систему податків, систему кредитування, заохочення інвестицій тощо.

Методи планування. Містять групу методів, що передбачають проведення планово-дослідницьких робіт, які передують соціально-економічному розвитку. Методи даної групи стимулюють розвиток певних галузей, регіонів, певних видів діяльності: реструктуризація, планування розвитку території, регіону, державні замовлення.

Правові методи. Методи даної групи чинять регулюючий вплив через правове регламентування конкретних видів діяльності, систему

⁸ Valentina Melnik, Sergey Iliyashenko. Economic Mechanism of Environmental Policy in Ukraine // Abstracts submitted to the Conference “Managing Sustainability – The European Perspective and Experiences”. – University of Rostock? Germany. – 1997. – P. 164-171.

державних стандартів і методів прямого адміністрування: правове регулювання, адміністративні санкції, система стандартів⁹.

Методи соціального регулювання. Методи даної групи впливають на розвиток ринку певних видів товарів (послуг) через суспільні рухи.

Методи політичного регулювання. На розвиток ринкових можливостей впливає надання різноманітного роду прав і свобод: права на підприємницьку діяльність, права на власність, політичні права та гарантії тощо.

Вирішальну роль в управлінні процесами забезпечення стабільної роботи автотранспортних підприємств все ж відіграє мікрорівень (рівень окремого суб'єкта господарювання). Мікрорівень конкретизує варіанти дій окремих суб'єктів підприємницької діяльності по пошуку варіантів розвитку ринкових можливостей: маркетингові дослідження, розробка власної цінової політики, удосконалення внутрішньої організаційної структури, забезпечення фінансової стабільності за рахунок вдосконалення фінансового механізму підприємства, і, як наслідок, - забезпечення сталого розвитку підприємства тощо.

У теорії і практики управління методи впливу на об'єкт прийнято підрозділяти на: адміністративні, економічні і соціально-психологічні. Ці методи застосовуються як правило одночасне в тім чи іншій сполученні, але провідними є економічні, вплив яких може бути як прямим, так і непрямим. Проте в умовах нашої держави потрібно враховувати й адміністративні методи, вплив яких все ще досить помітний.

У цілому адміністративний вплив заснований на законодавчих чи адміністративних обмеженнях і не зв'язаний з вартісними факторами. Адміністративні методи ґрунтуються на обов'язковому виконанні тих чи інших правил або розпоряджень та здійснюються в таких формах:

⁹ Бачевська Ж. Проблеми правового регулювання інвестиційної діяльності // Економіка. Фінанси. Право. – 1997. - № 8. – С.16-20.; Белая Н. «Коридор свободы» в инвестиционной деятельности // Бизнес Информ. - 1997. - №4. – С.28-29.

- прямі адміністративні (розпорядження, постанови обов'язкового характеру тощо);
- правила, які регулюють діяльність функціонуючих у регіоні підприємств (нормативне регулювання)
- рекомендації, а також контроль (податковий, фінансово-бюджетний).

З допомогою адміністративних методів місцеві органи управління регулюють процеси приватизації, вирішують питання залучення позичкового капіталу, використання регіональних природних ресурсів, а також питання, пов'язані з соціальними процесами.

Проте тільки адміністративними методами не можна забезпечити ефективне вирішення всієї сукупності проблем, які виникають в автотранспортному процесі. Тому адміністративні методи повинні використовуватися у взаємозв'язку з економічними методами.

В ринковій економіці більш дієвими виявляються *економічні методи*. Більшість з них впливають на рівень підприємства, деякі – і на рівень споживання послуг, іноді й на рівень контрагентів підприємства.

У основі цих методів лежать економічні відносини, засновані на матеріальній зацікавленості та відповідальності за наслідки прийнятих рішень. Вони припускають використання таких економічних важелів, як собівартість, ціна, прибуток, рентабельність, зарплата, фонди матеріального заохочення, кредит, що дозволяють з більшою ефективністю вирішити поставлені перед підприємствами задачі.

До ознак, що характеризують економічні методи, відносять:

- використання стимулюючих засобів, створення економічної зацікавленості, що спонукає об'єкт управління діяти в потрібному напрямку і досягати ініціативного вирішення поставлених перед ним завдань без спеціальних розпоряджень та вказівок керівних органів;

- надання об'єкту управління можливостей вибору між способами дій;
- порушення встановлених показників та умов не супроводжується для виконавця прямим стягненням, а лише призводить до негативних наслідків господарського порядку, які він відчує в результаті своїх невірних дій.

Всі економічні методи державного регулювання розвитку підприємств можна поділити на дві групи: *примусові механізми* (штрафні санкції, цінове (тарифне) регулювання, податки, збори тощо) та *заохочувальні механізми* (податкові, митні, торгові та інші пільги, пільгове кредитування, субсидування цін тощо).

Кожний з економічних методів може справляти прямий і непрямий вплив, а також бути позитивним або негативним методом. Наприклад, матеріальна зацікавленість може виступити і як позитивний, і як негативний метод (прибуток за будь-яку ціну).

Враховуючи дані положення і відмінності, що показує теперішня ринкова економіка, порівняно з плановою, відмінності між двома видами методів регулювання та забезпечення підтримки підприємств показані у таблиці 3

З метою аналізу ефективності використання економічних методів пропонується класифікувати їх по ряду ознак (рис. 1). В залежності від об'єкта впливу дані методи можна розділити на дві групи: методи зовнішнього впливу і методи внутрішнього впливу. Економічні методи зовнішнього впливу використовуються для регулювання відносин підприємства із господарюючими суб'єктами, що представляють його зовнішнє мікросередовище (держава, підприємства-конкуренти, населення) в сфері стимулювання пропозиції та попиту на автопослуги.

Якщо за мету ставиться стимулювання попиту на автопослуги, то підприємство може виступати як суб'єкт впливу, а об'єктом впливу буде населення та підприємства-конкуренти. А при стимулюванні пропозиції на

автопослуги підприємство буде виступати об'єктом впливу, а суб'єктами впливу будуть державні органи влади і підприємства-конкуренти.

З метою стимулювання попиту підприємство може обрати одну з найбільш ефективних стратегій ціноутворення, що дозволить максимізувати прибуток. В залежності від обраної цінової політики будуть присутні і такі економічні методи, як зниження ціни для певної категорії споживачів послуг або відстрочення кінцевого розрахунку для постійних клієнтів тощо.

Таблиця 3 - Відмінності адміністративних і економічних методів підтримки розвитку підприємств

Адміністративні методи	Економічні методи
Базуються на конкретно-адресних завданнях, орієнтуються на досягнення цілей системи шляхом формування її чіткої структури, створення умов для підготовки, прийняття і реалізації управлінських рішень.	Базуються на загальних правилах поведінки, вибору економічної стратегії
Відображають прямий вплив на об'єкти управління,	Непрямий вплив на об'єкти управління, враховують економічні інтереси підприємств різних форм власності.
Значна частина відповідальності за прийняті рішення лягає на органи управління, права органів управління обмежені	Передбачають повну самостійність суб'єктів господарювання при високій відповідальності за проведені дії і їх наслідки.
Адміністративні розпорядження, якщо, однозначні, вимагають обов'язкового виконання, не допускають істотних відхилень від розпоряджень	Стимулюють суб'єктів господарювання до підготовки альтернативних рішень і вибору, оптимального з точки зору інтересів даного суб'єкта, і з врахування допустимого економічного ризику.

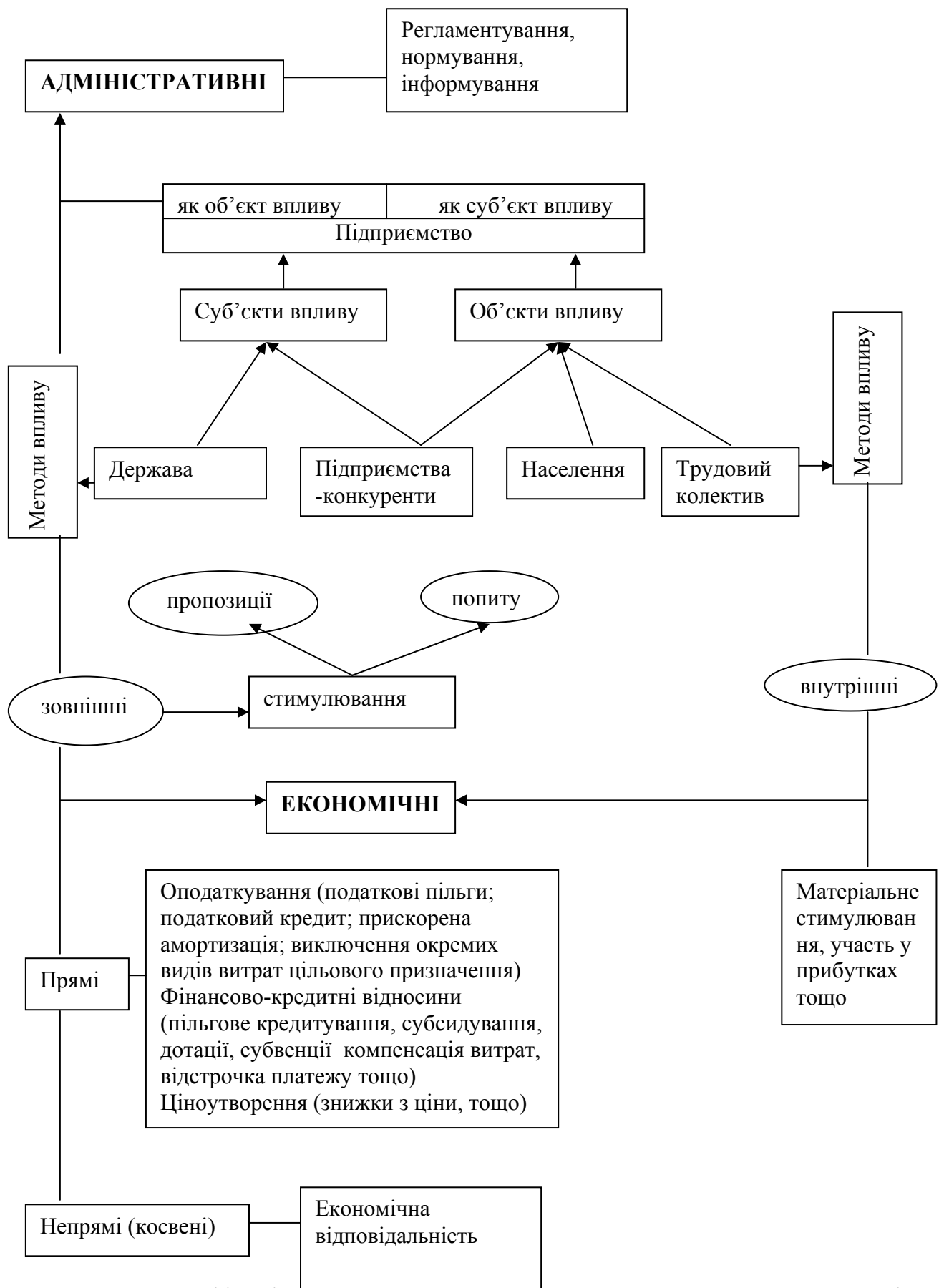


Рис. 1 Класифікація економічних методів впливу на автотранспортні підприємства

Такі методи стимулювання попиту мають прямий вплив. В той же час на обсяги попиту істотно впливають методи непрямого впливу з боку інших господарюючих суб'єктів, і в першу чергу з боку держави. Державні органи влади впливають на господарюючі суб'єкти через законодавчу і нормативну базу.

Крім зовнішніх методів стимулювання діяльності підприємство використовує внутрішні методи економічного впливу. В даному випадку підприємство виступає в якості суб'єкту впливу, а трудовий колектив - об'єкту впливу. Також ефективними можуть стати такі економічні методи, як матеріальне стимулювання, участь у прибутках тощо.

Таким чином, необхідність державного регулювання автотранспортного процесу та формування ринку автотранспортних послуг викликана становищем галузі. В сучасних умовах для формування ринку автотранспортних послуг прийняття відповідних стимулюючих і регулюючих заходів на державному рівні є необхідним. Саме державні методи найдієвіше з погляду можливості управління формуванням ринку автотранспортних послуг та забезпеченням підтримки розвитку підприємств. Державні інститути можуть впливати на рівень споживача, підприємства, а також на мікро- та макросередовище, в якому функціонує підприємство.